**У.Број:** 230/2009-0-1
**Дата на Донесување:** 07/14/2010

Вовед

Уставниот суд на Република Македонија, врз основа на членовите 110 и 112 од Уставот на Република Македонија и член 70 од Деловникот на Уставниот суд на Република Македонија („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/1992) на седница одржана на 14 јули 2010 година, донесе

**О Д Л У К А**

Текст

1. СЕ УКИНУВААТ:

а) член 7 став 2 точка 4 во делот: „ или ако не ги намирил своите обврски за даноци и придонеси“ и член 13 став 6 во делот: „ако ниту работодавачот ниту странецот не ги прекршиле одредбите на овој закон во тој период“ од Законот за вработување и работа на странци („Службен весник на Република Македонија“ бр.70/2007, 5/2009 и 35/2010) и

б) член 11 алинеја 2, член 12 став 2 алинеја 4, член 16 став 4 алинеја 2, член 19 став 1 точка ѓ), член 21 став 1 точка 1 алинеја 6 и член 22 алинеја 7 од Правилникот за постапките за издавање на работни дозволи и формата и содржината на посебните видови на работни дозволи („Службен весник на Република Македонија“ бр.108/2007 и 32/2008) донесен од министерот за труд и социјална политика на Република Македонија.

2. Оваа одлука произведува правно дејство од денот на објавувањето во "Службен весник на Република Македонија".

3. Уставниот суд на Република Македонија, по повод иницијатива на Стамен Филипов од Скопје, со Решение У.бр.230/2009 од 19 мај 2010 година, поведе постапка за оценување на уставноста на одредбите од Законот за вработување и работа на странци и на одредбите од Правилникот, означени во точката 1 од оваа одлука, бидејќи основано се постави прашањето за нивната согласност со Уставот.

4. Судот на седницата утврди дека, според содржината на член 7 став 2 точка 4 од Законот, барањата за издавање на работни дозволи за странец, поднесени од работодавачи основани во Република Македонија ќе се одбијат, помеѓу другото и во случаи, ако работодавачот покажал негативни разултати во работењето за претходната година, ако платите исплатени на неговите вработени биле под нивото утврдено со соодветниот грански колективен договор, ако ја прекршил законската регулатива за работните односи или ако не ги намирил своите обврски за даноци и придонеси.

Одредбата се оспорува во делот: „или ако не ги намирил своите обврски за даноци и придонеси“.

Според содржината на член 13 став 6 од Законот, откако важноста на дозволата за вработување ќе истече, дозволата за вработување не може да се обнови, освен ако се работи за прво вработување на странецот кога дозволата е издадена со ограничување од шест месеца. По истекот на овој период, дозволата ќе се обнови за до една година без проверка на условите наведени во ставот (3) на овој член, ако ниту работодавачот ниту странецот не ги прекршиле одредбите на овој закон во тој период.

Одредбата се оспорува во делот: „ако ниту работодавачот ниту странецот не ги прекршиле одредбите на овој закон во тој период“.
Во член 11 алинеја 2 од Правилникот е предвидено дека, при секое повторно барање за издавање на дозвола, барањето покрај доказите наведени во член 10 на овој правилник, мора да содржи и потврда од Управата за јавни приходи, дека во периодот од претходно важечката работна дозвола ги има измирено даночните обврски.

Во член 12 став 2 алинеја 4 од Правилникот е предвидено дека, кон барањето се приложува, меѓу другото, потврда од Управата за јавни приходи, дека во периодот од претходно важечката работна дозвола ги има измирено даночните обврски.

Според член 16 став 3 од Правилникот, барање за продолжување на дозволата за прво вработување, што било временски ограничено на четири месеци, поднесува работодавачот на образец РД-2/2, кој е составен дел на овој правилник. Во оспорениот став 4 алинеја 2 од истиот член од Правилникот е предвидено дека, кон барањето од став 3 на овој член се приложува, меѓу другото, потврда од даночен орган, дека во периодот од претходно важечката работна дозвола, ги има измирено даночните обврски.

Според член 19 став 1 точка ѓ) од Правилникот, кон барањето за ново вработување на странец, меѓу другото, се приложува доказ за исполнување на условите на работодавачот-потврда од Управата за јавни приходи, за измирени даночни обврски.

Во членот 21 став 1 точка 1 алинеја 6 од Правилникот, за ново вработување на странецот, што има специфична професија и занимање, што не може да се добие со школување и оспособување во Република Македонија, кон барањето, меѓу другото, се приложува доказ за исполнување на условите на работодавачот-потврда од Управата за јавни приходи за измирени даночни обврски.

Во член 22 алинеја 7 од Правилникот е предвидено дека, ако работодавачот повторно побара издавање на дозвола за вработување за истиот странец, кон барањето, меѓу другото, се приложува доказ-потврда од Управата за јавни приходи, за измирени даночни обврски.

Сите одредби од Правилникот се оспоруваат по однос на предвидувањето за доставување на доказ во форма на потврда од Управата за јавни приходи, за измирени даночни обврски.

5. Согласно член 32 став 2 од Уставот, секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место.

Според член 33 од Уставот, секој е должен да плаќа данок и други јавни давачки и да учествува во намирувањето на јавните расходи на начин утврден со закон.

Од изнесените уставни одредби јасно произлегува дека Уставот го гарантира правото на работа, слободниот избор на вработување и го промовира принципот за достапност секому, под еднакви услови на секое работно место. Исто така, граѓаните се должни да плаќааат данок, при што, начинот на плаќање се уредува со закон, од каде секој има уставна обврска да ги намирува јавните давачки, а во рамките на начинот на плаќање на јавните давачки постојат законски механизми за нивно исполнување.

Според член 1 став 2 од Законот за вработување и работа на странци, странец се смета како вработено лице во Република Македонија кога врз основа на договор за вработување ќе заснoва работен однос кај работодавач чие седиште или место на живеење е во Република Македонија или кога ќе стекне статус на самовработено лице согласно со овој закон.

Според член 2, точки 1 и 2 од Законот, поимот, странец употребен во овој закон го има следново значење: "Странец" е лице кое не е државјанин на Република Македонија и "Странец е и лице без државјанство", односно лице кое ниедна држава по сила на својот закон не го смета за свој државјанин.

Според точката 7 од истиот член од Законот, "Работо-давач" е правно или физичко лице регистрирано да врши дејност и другите лица наведени во Законот за работните односи, кои вработуваат работници врз основа на договор за вработување, а според точката 14, "Странска компанија (трговско друштво)" е правно лице кое врши дејност за профит која е основана или чие седиште се наоѓа надвор од Република Македонија.

Поаѓајќи од наведените уставни и законски одредби, во контекст на наводите од иницијативата, според Судот пропишувањето на условот на работодавачот да не му се издаде работна дозвола за вработување на странец, ако не ги намирил своите обврски за даноци и придонеси (слична формулација како во предметот У.бр.158/2008) од оспорениот дел на членот 7 став 2 точка 4 од Законот, како и пропишувањето во оспорените одредби од Правилникот лицето да достави потврда од Управата за јавни приходи, за измирени даночни обврски, за наведените ситуации, доведува до состојба исполну-вањето на обврската на тоа лице од одреден статус да влијае на остварувањето на право на работа како на работодавачот, така и на странецот што е уставно недозволено, а секако тоа води кон стеснување и на обемот на правото на работа и достапноста на секое работно место секому под еднакви услови.

Во формирањето на правното мислење Судот го имаше предвид даденото мислење на Владата на Република Македонија, како и одговорот на Министерството за труд и социјална политика во насока дека оспорената регулатива е усогласена со Резолуцијата на Советот на Европската Унија бр.31996Y0919(03) од 30 ноември 1994 година и дека од нејзините одредби произлегувала можност за воведување на рестриктивни мерки на државата заради заштита од вработување на лица кои не нудат доволно гаранции за континуирано понатамошно работење во својата професија, но оцени дека се неосновани. Ова од причина што во точката 5 од споменатата резолуција е определено дека самостојно вработеното лице, а не работодавачот, според националната легислатива на земјата членка на Европската Унија е тој што приложува документирани докази за континуирано понатамошно работење во професијата.

Од друга страна, Управата за јавни приходи е со соодветни закони овластен орган за потврдување на околноста дали одредено лице должи, дали затајува даноци или јавни давачки од кој било вид пропишани со закон, дали истите уредно и навреме ги плаќа, од каде произлегува дека домашното законодавство ја утврдило Управата за јавни приходи како орган кој ја потврдува околноста дали некое лице (физичко или правно) ги намирило своите обврски за даноци и придонеси и таквата обврска не може да им се воспостави на лицата заинтересирани за вработување на странци или пак на самите странци што бараат вработување во Република Македонија.

При постоење на овластен орган за потврдување на околноста дали работодавачот ги намирил своите обврски за даноци и придонеси, што неспорно е една од околностите што би можела да влијае на уредното исплаќање на обврските спрема вработениот странец, но и меѓународната регулатива која само за самостојно вработеното лице, но не и за лице вработено кај работодавач, предвидува приложување на документирани докази за континуирано понатамошно работење во професијата, се поставува прашањето зошто во оспорениот дел од законската одредба и во оспорените одредби од Правилникот работодавачот е задолжен да приложи доказ за намирување на своите обврски за даноци и придонеси.

Судот, исто така, во формирањето на правното мислење, имаше предвид дека Владата на Република Македонија во подне-сеното мислење и Министерството за труд и социјална политика во дадениот одговор укажуваат на уредувањето во Резолуцијата на Советот на Европската Унија бр.31996S0919(02) од 20 јуни 1994 година, според кое земјите членки заради вработување не треба во националното законодавство да ги ублажуваат мерките за прием на државјани на трети држави, но оцени дека укажувањето на ваквото уредување не е од влијание за формирање на поинакво правно гледиште од изразеното. Ова од причина што преземањето на строги мерки за заштита од вработување на државјани на трети држави навлегува во сферата на водење на државна политика по однос на пазарот на трудот, во која Уставниот суд не е надлежен да навлегува. За Судот од значење е само околноста дали конкретно предвидените мерки ги повредуваат одредбите од Уставот и законите.

Со оглед на наведеното Судот оцени дека оспорениот дел од член 7 став 2 точка 4 од Законот и оспорените член 11 алинеја 2, член 12 став 2 алинеја 4, член 16 став 4 алинеја 2, член 19 став 1 точка ѓ), член 21 став 1 точка 1 алинеја 6 и член 22 алинеја 7 од Правилникот не се во согласност со член 32 став 2 и член 33 од Уставот.

Со оглед на тоа што во иницијативата не се бара поведување на постапка за оценување на законитоста на оспорените одредби од Правилникот Судот не направи анализа на оспорените одредби во тој правец.

6. Според членот 8 став 1 алинеи 1 и 3 од Уставот на Република Македонија, основните слободи и права на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот и владеењето на правото се едни од темелните вредности на уставниот поредок на Република Македонија.

Во согласност со член 9 од Уставот, граѓаните на Република Македонија се еднакви во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општестве-ната положба и граѓаните пред Уставот и законите се еднакви.

Според членот 11 став 1 од Уставот, физичкиот и моралниот интегритет на човекот се неприкосновени.

Согласно членот 13 став 1 од Уставот, лицето обвинето за казниво дело ќе се смета за невино се додека неговата вина не биде утврдена со правосилна судска пресуда.

Според членот 14 став 2 од Уставот никој не може повторно да биде суден за дело за кое веќе бил суден и за кое е донесена правосилна судска одлука.

Со членот 25 од Уставот, определено е дека на секој граѓанин му се гарантира почитување и заштита на приватноста на неговиот личен и семеен живот, на достоинството и угледот.

Според член 32 ставови 1 и 2 од Уставот, секој има право на работа, слободен избор на вработување, заштита при работењето и материјална обезбеденост за време на привремена невработеност и секому, под еднакви услови, му е достапно секое работно место.

Тргнувајќи од содржината на наведените уставни одредби, покрај другото, произлегува дека само со правосилна судска одлука може да се утврдат фактите, вината и да се определи казна за конкретно лице како последица на утврдената вина. Излегувањето надвор од рамките на односот казниво дело и судски изречена казна за неговиот сторител претставува повреда на слободите и правата на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот на Република Македонија.

Со оспорениот член 13 став 6 од Законот, се излегува надвор од рамките на казниво дело и судски изречена казна, што според Судот, претставува ограничувачки услов за продолжување на соодветна работна дозвола, спротивно на уставните норми. Ова и од причина што штетните последици, според оспорената одредба наста-пуваат за работодавачот, но и за странецот независно од околноста дали и двете лица истовремено и поддеднакво се одговорни за стореното прекршување на одредбите од Законот.

Со оглед на тоа што со оспорената законска одредба се излегува надвор од односот казниво дело и судски изречената казна за неговиот сторител, на тој начин што со закон и надвор од евентуално изречена судска казна се определуваат и други последици за определени лица, со што се ограничуваат слободите и правата на човекот и граѓанинот признати во меѓународното право и утврдени со Уставот на Република Македонија, Судот оцени дека наведената одредба не е во согласност со член 13 став 1 и член 14 став 2 од Уставот на Република Македонија.

7. Врз основа на изнесеното, Судот одлучи како во точката 1 од оваа одлука.

8. Оваа одлука Судот ја донесе со мнозинство гласови во состав од претседателот на Судот д-р Трендафил Ивановски и судиите д-р Наташа Габер-Дамјановска, Исмаил Дарлишта, Лилјана Ингилизова-Ристова, Вера Маркова, Бранко Наумоски, Игор Спировски, д-р Гзиме Старова и д-р Зоран Сулејманов.

У.бр.230/2009
14 јули 2010 година
С к о п ј е
м.л.

ПРЕТСЕДАТЕЛ
на Уставниот суд на Република Македонија
д-р Трендафил Ивановски